

**“STUDI IMPLEMENTASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN DALAM RANGKA
PROGRAM BERAS KELUARGA MISKIN (RASKIN) DI KECAMATAN PATI
KABUPATEN PATI”**

Arizal Jauhariansah

Abstract

One of many Government's efforts in reducing the burden of expenses of poor families is the rice for poor family program (Raskin), formerly known as Special Market Operation of rice. Through this program, hopefully it will have direct impacts on welfare and food sustainability improvement of poor families and, indirectly, it has impacts on nutrient improvement, improvement of health, education, and productivity of poor families. However, in its execution, some problems are still found such as the accuracy of data of the rice for poor family program recipients having impacts on the society, in which, those who should receive rice allocation do not receive it, and vice versa. Besides that, communication process also needs to receive attention because by communication, therefore, perception and view uniformity of the executors concerning the meaning of the established destination and target of this program will be created.

Key Words : *Implementation, working ability, communication.*

1. Pendahuluan

Kemiskinan terus menjadi masalah fenomenal sepanjang sejarah Indonesia sebagai *nation state*, sejarah sebuah negara yang salah memandang dan mengurus kemiskinan. Dalam negara yang salah urus, tidak ada persoalan yang lebih besar, selain persoalan kemiskinan. Kemiskinan telah membuat jutaan anak-anak tidak bisa mengenyam pendidikan yang berkualitas, kesulitan membiayai kesehatan, kurangnya tabungan dan tidak adanya investasi, kurangnya akses ke pelayanan publik, kurangnya lapangan pekerjaan, kurangnya jaminan sosial dan perlindungan terhadap keluarga, menguatnya arus urbanisasi ke kota, dan yang lebih parah, kemiskinan menyebabkan jutaan rakyat memenuhi kebutuhan pangan, sandang dan papan secara terbatas.¹

Salah satu upaya Pemerintah untuk mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin adalah program beras untuk keluarga miskin (Raskin) yang semula disebut Operasi Pasar Khusus (OPK) beras. Melalui program ini diharapkan berdampak secara langsung terhadap peningkatan kesejahteraan dan ketahanan pangan keluarga miskin, dan secara tidak langsung berdampak terhadap perbaikan gizi, peningkatan kesehatan, pendidikan dan produktivitas keluarga miskin.

¹ Gregorius Sahdan. Menanggulangi Kemiskinan Desa, Artikel Ekonomi Rakyat dan Kemiskinan www.ekonomirakyat.org, Maret 2005

Sasaran program Raskin nasional tahun 2007 adalah berkurangnya beban pengeluaran 15,8 juta Rumah Tangga Miskin (RTM) yang tergolong sangat miskin dan miskin menurut data BPS melalui pendistribusian beras bersubsidi sebanyak 10 kg/RTM/bulan selama 12 bulan dengan harga Rp. 1000 per kg netto di titik distribusi. Provinsi Jawa Tengah mendapatkan alokasi sebesar 314.696 ton atau sekitar 314.696.000 kg dengan sasaran jumlah RTM (rumah tangga miskin) sebanyak 2.622.470 yang akan dibagi ke seluruh kabupaten dan kota yang ada di seluruh Jawa Tengah menurut data yang dikeluarkan oleh masing kabupaten

Tapi apakah program raskin ini benar-benar tepat sasaran dan benar-benar dinikmati oleh orang-orang yang memang berhak menerimanya dan apakah program raskin ini benar-benar berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan petunjuk dan instruksi pemerintah dalam rangka menanggulangi masalah kemiskinan? Karena dalam faktanya di lapangan banyak masyarakat miskin yang tidak menerima bantuan raskin ini dan ada juga masyarakat yang seharusnya tidak berhak menerima bantuan raskin ini tetapi mendapatkan beras raskin ini. Ini disebabkan oleh lemahnya kemampuan dari petugas pendata RTM dalam mengkategorikan dan menafsirkan kriteria seseorang apakah orang tersebut termasuk miskin atau tidak, hal ini diperparah oleh adanya beberapa orang yang mengaku miskin ketika didata oleh petugas namun dalam kenyataannya orang tersebut hidup berkecukupan. Dalam proses penyampaian program juga banyak kelemahannya ini dikarenakan kurangnya kemampuan petugas, kurangnya sarana komunikasi yang dipergunakan oleh petugas, ditambah faktor media yang digunakan dalam proses penyampaian program yang kurang beragam yang menyebabkan komunikasi tidak berjalan dengan lancar sebagaimana mestinya. Banyak juga ditemukan masyarakat miskin yang mendapatkan beras raskin menjual kembali berasnya kepada orang lain, dikarenakan adanya beberapa sebab diantaranya orang yang menerima beras tersebut tergolong kriteria orang yang mampu tetapi tetap terdata oleh petugas sehingga mungkin orang tersebut tidak membutuhkan beras tersebut, ada juga orang yang menjual beras tersebut untuk dibelikan bahan pokok lainnya dan ada juga yang menjual beras tersebut karena rendahnya kualitas beras raskin tersebut

Dari permasalahan tersebut maka penelitian ini mengambil judul “STUDI IMPLEMENTASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN DALAM RANGKA PROGRAM BERAS KELUARGA MISKIN (RASKIN) DI KECAMATAN PATI KABUPATEN PATI”.

Dari uraian tersebut di atas maka permasalahan yang akan dikaji dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah implementasi program raskin di Kecamatan Pati Kabupaten Pati?
2. Apakah ada hubungan kemampuan kerja dengan Implementasi Program Raskin (Beras untuk keluarga Miskin) di Kecamatan Pati Kabupaten Pati
3. Apakah ada hubungan komunikasi dengan Implementasi Program Raskin (Beras untuk Keluarga Miskin) di Kecamatan Pati Kabupaten Pati
4. Hubungan kemampuan kerja dan komunikasi terhadap Implementasi Program Raskin (Beras untuk Keluarga Miskin) di Kecamatan Pati Kabupaten Pati

Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui hubungan antara variabel kemampuan kerja dengan implementasi, untuk mengetahui hubungan antara variabel komunikasi dengan implementasi, untuk mengetahui hubungan antara variabel kemampuan kerja, komunikasi dengan implementasi kebijakan program beras keluarga miskin (raskin) di Kecamatan Pati Kabupaten Pati, untuk mengetahui hambatan yang timbul (faktor-faktor yang mempengaruhi) dari pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan melalui program Raskin di wilayah Kecamatan Pati Kabupaten Pati dan Menguji Hipotesa.

Landasan Teori

Implementasi Kebijakan Publik (Y)

Van Mater dan Van Horn (1975) merumuskan proses implementasi sebagai berikut :

“Those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior polity decisions”.

Artinya :

“Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan”.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa :

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat / dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Kebijakan Publik

Karena menyangkut masalah publik maka program raskin ini merupakan suatu kebijakan publik. Kebijakan publik merupakan sejumlah aktivitas pemerintah, baik langsung maupun melalui pejabat-pejabatnya yang mempunyai tujuan mempengaruhi kehidupan warga negaranya.²

Mac Rae dan Waldy mendefinisikan kebijakan publik sebagai “Suatu rangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang”.³

Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 13 Tahun 2005 tentang Kebijakan Perberasan menginstruksikan kepada para Menteri serta Gubernur dan Bupati/Walikota seluruh Indonesia untuk melakukan upaya peningkatan pendapatan petani, ketahanan pangan dan pengembangan ekonomi pedesaan. Secara khusus Perum BULOG diinstruksikan untuk menyediakan dan

² Thomas R Dye, *Undessting Public Policy*, Prentice hall, Engelwood Cliff, NJ, 1978 h. 04

³ Irfan Islamy , *Kebijakan Publik* , Karunika , Jakarta, 1988, h. 17

menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat miskin dan rawan pangan, yang penyediaannya mengutamakan pengadaan beras dari gabah petani dalam negeri.⁴

Dari pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat publik maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Fokus utama kebijakan publik adalah pelayanan publik, yang merupakan segala sesuatu yang bisa dilakukan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak.

Kemampuan Kerja (X1)

Variabel kemampuan kerja diturunkan dari sumber daya, dimana kemampuan ini diperlukan untuk melancarkan suatu implementasi kebijakan. Kemampuan kerja merupakan sesuatu yang ada pada seseorang dan apabila hal tersebut digunakan secara sungguh-sungguh dalam bekerja maka akan memperoleh hasil sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Kemampuan kerja dapat terwujud apabila orang tersebut memiliki pengetahuan dan ketrampilan serta ditunjang oleh sarana dan prasarana yang ada di dalam melaksanakan pekerjaannya, sehingga dengan begitu ia akan mampu meningkatkan kualitas dan kuantitas hasil kerjanya.

Komunikasi (X2)

Dalam suatu pelaksanaan program peranan komunikasi sangat dibutuhkan. Dengan adanya komunikasi maka akan tercipta kesamaan persepsi dan pandangan dari para pelaksana tentang arti tujuan dan sasaran dari program yang telah ditetapkan.

Komunikasi dapat dilakukan dengan cara sosialisasi program raskin ini kepada masyarakat. Sosialisasi program raskin ini merupakan salah satu kunci keberhasilan pelaksanaan program raskin, yang dapat dilakukan melalui berbagai cara yang paling efektif dan memungkinkan, agar masyarakat umum dan khususnya masyarakat miskin mengetahui secara

⁴ Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Departemen Dalam Negeri dengan Perum Bulog., Pedoman Umum RASKIN (Beras Untuk Rumah Tangga Miskin).2007,h. 2

persis latar belakang, kebijakan, mekanisme, hak-hak dan kewajibannya. Lebih daripada itu, masyarakat harus mengetahui kemana dan bagaimana cara melaporkan atau mengadukan apabila ditemui adanya indikasi penyimpangan raskin melalui jalur Unit Pengaduan Masyarakat (UPM) yang tersedia⁵.

Hubungan antara Kemampuan kerja dengan Implementasi program Raskin (Beras untuk Keluarga Miskin)

Dalam melaksanakan sebuah program pemerintah yang besar dan menelan biaya yang besar pula, maka dibutuhkan petugas/aparat pelaksana yang memiliki potensi dan kemampuan yang memadai. Gibson mendefinisikan kemampuan dengan artian kemampuan menunjukkan potensi orang dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan⁶.

Pengaruh dari kemampuan kerja seorang aparat/petugas dalam melaksanakan program ini sangatlah besar, petugas dituntut untuk bekerja secara profesional dan mengacu pada prinsip transparansi, akuntabilitas dan partisipatif terutama dalam hal yang berkaitan dengan penentuan Pagu dan alokasi daerah, perencanaan distribusi, penentuan keluarga sasaran penerima manfaat, penentuan serta titik distribusi. Semua ini dilakukan agar program ini dapat berhasil.

Hubungan antara Komunikasi dengan Implementasi program Raskin (Beras untuk Keluarga Miskin)

Komunikasi memegang peranan sangat vital dalam rangka menunjang kelangsungan suatu program, dengan adanya komunikasi maka akan tercipta kesamaan persepsi dan pandangan dari para pelaksana tentang arti tujuan dan sasaran dari program yang telah ditetapkan. Menurut Edward III, komunikasi efektif adalah sebagai berikut "Pihak-pihak yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang akan dilaksanakan"⁷. Dalam proses komunikasi ataupun sosialisasi program raskin ini, dibutuhkan orang/personel yang benar-benar memahami tugas sesuai dengan *job description* nya, agar dapat mengetahui apa yang akan disampaikan kepada

⁵ Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Departemen Dalam Negeri dengan Perum Bulog,. Pedoman Umum RASKIN (Beras Untuk Rumah Tangga Miskin).2007,h. 25

⁶ Gibson, James L, John M Ivancevich, and James H. Donnely.. Organisasi dan Manajemen : Perilaku, Struktur, Proses. Penerbit Erlangga. Jakarta, 1983, h. 135

⁷ Budi Winarno, Teori Kebijakan Publik, Gajah Mada Express, Jogjakarta, 1996, h. 89

masyarakat dengan benar. Selain itu komunikasi antar Lembaga-lembaga terkait juga harus berjalan dengan lancar agar proses implementasi program raskin ini dapat berjalan dengan baik.

Hubungan antara Kemampuan kerja dan Komunikasi dengan Implementasi program Raskin (Beras untuk Keluarga Miskin)

Kemampuan/keahlian seorang petugas/aparat dalam menjalankan tugas sesuai dengan apa yang ditugaskan kepadanya serta bertanggungjawab sepenuhnya terhadap apa yang dilakukan merupakan kewajiban seorang aparat/petugas dalam bekerja.

Kemampuan kerja aparat/petugas yang prima dan baik dalam menjalankan tugas ditunjang dengan proses komunikasi yang baik dan lancar antar aparat/ petugas yang berwenang akan menjadikan sebuah program berjalan dengan baik. Kedua variabel ini apabila dilakukan secara optimal dalam bekerja, akan membuahkan hasil yang maksimum dan tidak akan mengecewakan

2. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan tipe penelitian eksplanatori, dimana penelitian ini akan menjelaskan hubungan kausal antara variabel-variabel untuk melakukan pengujian hipotesis yang telah dirumuskan. Penelitian ini mengambil lokasi di Kecamatan Pati Kabupaten Pati dan Perum BULOG Sub Divre II wilayah Pati, Jawa Tengah. Perum BULOG Sub Divre II wilayah Pati merupakan lokasi institusi yang berwenang dalam melaksanakan program Raskin, sehingga data-data baik bersifat data primer maupun data-data sekunder lainnya dapat diperoleh dari lokasi penelitian ini. Adapun sampel dalam penelitian ini adalah RTM/KK miskin di Kecamatan Pati berjumlah 60 responden. Teknik pengambilan sampel untuk RTM dilakukan secara sengaja atau disebut *purposive sampling*. Dalam *purposive sampling* ini anggota sampel didasarkan pada ciri tertentu yang dianggap mempunyai hubungan erat dengan ciri populasi. Dengan asumsi penulis bahwa dengan mengambil sampel didaerah yang banyak terdapat RTM/KK miskinnya maka akan mewakili dari topik penelitian yaitu kemiskinan

3. Hasil Penelitian

Identitas Responden

Dari 60 responden yang termasuk Rumah Tangga Miskin yang dijadikan sampel penelitian, 13 responden (21,6%) berusia dibawah 30 tahun. Sebanyak 27 responden (45%) yang masuk

dalam kelompok umur 31-40 tahun, sebanyak 15 orang (25%) masuk kelompok umur 41-50 tahun, dan yang masuk dalam kelompok umur di atas 50 tahun ke atas sebanyak 5 orang (8,4%).

Dengan demikian mayoritas usia Rumah Tangga Miskin penerima Program RASKIN di Kecamatan Pati berusia 31-40 tahun (45%). Hal ini dikarenakan pada umumnya pada usia tersebut seseorang sebagian besar sudah berumah tangga. Dari 60 masyarakat yang termasuk Rumah Tangga Miskin yang dijadikan sampel penelitian, yang berjenis kelamin laki-laki lebih dominan, yaitu sebanyak 42 orang (70%) sedangkan yang berjenis kelamin perempuan hanya ada 18 orang (30%) Jumlah di atas lebih disebabkan karena yang menjadi kepala rumah tangga adalah laki-laki atau dikarenakan laki-laki lebih mempunyai tanggung jawab untuk menghidupi keluarganya dan dipercaya sebagai wakil keluarga untuk mengurus masalah-masalah di luar rumah daripada kaum perempuan. Responden yang bermata pencaharian sebagai buruh ada sebanyak 28 orang (46,7%), ada 25 orang (41,7%) karyawan swasta, 2 orang (3,3%) sebagai PNS, dan lainnya seperti pensiunan, ada 5 orang (8,3%). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sebagian besar responden bermatapencaharian sebagai buruh, yaitu 28 orang (46,7%) dan yang paling sedikit adalah PNS, yaitu 2 orang (3,3%). Dapat dikatakan sebagian besar responden adalah masyarakat yang memiliki penghasilan yang rendah sehingga membutuhkan bantuan untuk memenuhi kebutuhan pangan.

Variabel Implementasi Kebijakan

Rekapitulasi implementasi kebijakan memperlihatkan 11 responden (18,3%) RTM yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan yang diberikan oleh BULOG sudah sangat tinggi, 18 responden (30%) menyatakan tinggi, 26 orang responden (43,3%) menyatakan rendah, dan 5 responden (8,3%) menyatakan sangat rendah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan oleh BULOG dalam kategori belum maksimal. Hal ini terjadi karena ada beberapa masalah yang mengakibatkan bahwa implementasi program beras Raskin tidak dapat dilaksanakan secara optimal, masih ada beberapa kekurangan-kekurangan yang dapat diperbaiki dimasa mendatang agar program raskin ini benar-benar tepat sasaran dan dapat membantu rakyat

miskin. Keberhasilan pelaksanaan program dapat dilihat dari baik buruknya pelaksanaan kebijakannya serta ditambah dengan baik buruknya kebijakan tersebut. Apabila pelaksanaan kebijakan dan kebijakan tersebut baik maka secara otomatis keberhasilan kebijakan tersebut akan baik dan berlaku sebaliknya.

Variabel Kemampuan Kerja

Rekapitulasi variabel kemampuan kerja, terdapat 13 responden (21,7%) Rumah Tangga Miskin (RTM) yang menyatakan bahwa kemampuan kerja petugas dalam program raskin sangat baik, ada 34 orang responden (56,7%) menyatakan baik, 9 orang responden (15%) menyatakan buruk, dan 4 orang responden (6,7%) yang menyatakan sangat buruk. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kemampuan kerja petugas dalam program raskin dikatakan sudah baik, walaupun masih ada beberapa kekurangan-kekurangan yang perlu mendapat pembenahan. Kemampuan adalah suatu potensi yang dimiliki oleh seseorang, dalam hal ini adalah petugas pelaksana untuk melaksanakan program raskin. Apabila pelaksanaan tersebut kurang efektif maka keberhasilan dari suatu kebijakan tidak akan efektif keberhasilannya, begitu juga sebaliknya.

Variabel Komunikasi

Rekapitulasi variabel komunikasi, terdapat 13 responden (21,7%) Rumah Tangga Miskin yang menyatakan bahwa komunikasi yang dilakukan oleh petugas dari BULOG dalam program raskin sudah baik, ada 22 responden (36,7%) yang menyatakan baik, 20 responden (33,3%) yang menyatakan buruk, dan 5 responden (8,3%) yang menyatakan sangat buruk. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa komunikasi yang terjadi dalam program raskin di Kecamatan Pati Kabupaten Pati dikatakan sudah baik, walaupun masih ada beberapa kekurangan-kekurangan di beberapa bagian seperti tingkat penguasaan materi yang akan disosialisasikan, rasa ketidakpercayaan masyarakat yang disebabkan faktor usia petugas raskin yang masih muda dan beberapa masalah lainnya yang perlu segera mendapatkan perbaikan. Dalam program raskin ini diperlukan suatu proses komunikasi yang baik antara petugas dengan masyarakat sebagai sasaran program, sehingga masyarakat dapat menangkap apa yang disampaikan oleh petugas. Salah satu faktor yang mempengaruhi komunikasi efektif menurut Moekijat adalah kemampuan orang

untuk menyampaikan informasi dan ini berarti diperlukan kemampuan dari petugas raskin untuk dapat berkomunikasi dengan baik dan efektif, supaya masyarakat dapat menerima informasi yang baik dan jelas.

4. ANALISA DATA DAN PENGUJIAN HIPOTESIS (Pembahasan)

Hubungan Antara Variabel Kemampuan Kerja (X_1) Dengan Variabel Implementasi Kebijakan (Y) Dalam Rangka Program Beras RASKIN

Tabel silang menunjukkan hubungan antara variabel kemampuan kerja dengan variabel implementasi kebijakan secara konsisten dengan rincian sebagai berikut :

- a. Implementasi kebijakan dengan kategori sangat baik/tinggi (ST) dengan kemampuan kerja kategori sangat baik (SB) dipilih sebanyak 4 responden atau 30,8%
- b. Implementasi kebijakan dengan kategori baik/tinggi (T) dengan kemampuan kerja kategori baik (B) dipilih sebanyak 8 responden atau 23,5%.
- c. Implementasi kebijakan dengan kategori rendah (R) dengan kemampuan kerja kategori buruk (B) dipilih sebanyak 3 responden atau 33,3%.
- d. Implementasi kebijakan dengan kategori sangat buruk/sangat rendah (SR) dengan kemampuan kerja kategori sangat buruk (SB) dipilih sebanyak 3 responden atau 75%.

Hasil tabel silang menunjukkan adanya hubungan yang cukup kuat antara kemampuan kerja dengan implementasi kebijakan. Dimana ada tiga titik yang dominan dan satu titik yang lain tidak dominan. Hubungan tersebut cukup kuat karena kemampuan kerja yang buruk tidak diikuti implementasi yang rendah. Sebaliknya implementasi yang rendah tidak diikuti kemampuan kerja yang rendah pula.

Analisis Korelasi Rank Kendall Antara Variabel Kemampuan Kerja (X_1) Dengan Variabel Implementasi Kebijakan (Y)

Dalam analisis yang menggunakan perhitungan program SPSS dihasilkan nilai $\tau = 0,297$, dengan signifikansi sebesar 0,000. Hal ini dapat disimpulkan bahwa nilai signifikansi sebesar $0,000 < 0,05$ yang berarti bahwa kedua variabel tersebut terdapat hubungan yang signifikan, hipotesis alternative (H_a) diterima dan hipotesis nol (H_o) ditolak. Dengan demikian, secara

statistik hipotesis yang menyatakan terdapat hubungan positif antara kemampuan kerja (X1) dengan implementasi kebijakan (Y). Terbukti dan dapat diterima. Hasil perhitungan koefisien korelasi tersebut kemudian diuji signifikansi dengan menggunakan uji Z dengan hasil 3,3544. Harga Z kemudian dikonsultasikan dengan harga Z tabel dengan taraf signifikan 1% dan 5%. Harga Z pada taraf signifikan 1% menunjukkan angka 2,84 dan taraf signifikan 5% menunjukkan angka 1,96 sehingga Z hitung lebih besar dari Z tabel pada taraf signifikan 1% dan 5% yaitu :

Taraf signifikansi 1% : Z hitung > Z tabel atau $3,35 > 2,84$ dan

Taraf signifikansi 5% : Z hitung > Z tabel atau $3,35 > 1,96$

Sesuai dengan ketentuan dalam uji statistik, maka dapat diambil kesimpulan **bahwa H_0 ditolak dan H_a diterima secara signifikan**, berarti ada hubungan positif antara kemampuan kerja (X1) dengan implementasi kebijakan (Y). Selanjutnya untuk mengetahui pengaruh kemampuan kerja (X₁) terhadap implementasi kebijakan (Y) digunakan rumus koefisien determinasi dengan hasil 8,82%. Berdasarkan hasil perhitungan Koefisien Determinasi (KD) tersebut dapat disimpulkan bahwa besarnya nilai KD yang diperoleh menunjukkan bahwa pada variabel implementasi kebijakan (Y) terjadi perubahan sebesar 8,82% yang disebabkan oleh variabel kemampuan kerja (X₁), sedangkan sisanya sebesar 91,18% dipengaruhi oleh faktor-faktor yang lain seperti kualitas pelayanan, motivasi atau perilaku pegawai dan lainnya sehingga tidak hanya kemampuan kerja saja yang mendeterminasikan implementasi kebijakan.

Hubungan Antara Variabel Komunikasi (X2) Dengan Variabel Implementasi Kebijakan (Y) Dalam Rangka Program Beras RASKIN

Hasil tabel silang menunjukkan hubungan antara variabel komunikasi dengan variabel implementasi dengan rincian sebagai berikut :

- a. Implementasi kebijakan dengan kategori sangat baik/tinggi (ST) dengan komunikasi kategori sangat tinggi/sangat baik (ST) dipilih sebanyak 6 responden atau 46,2%
- b. Implementasi kebijakan dengan kategori tinggi (T) dengan komunikasi kategori baik/tinggi (T) dipilih sebanyak 6 responden atau 27,3%

- c. Implementasi kebijakan dengan kategori rendah (R) dengan komunikasi kategori buruk (R) dipilih sebanyak 12 responden atau 60%.
- d. Implementasi kebijakan dengan kategori sangat rendah (SR) dengan komunikasi kategori sangat buruk dipilih sebanyak 3 responden atau 60%.

Analisa tabel silang menunjukkan adanya hubungan yang cukup kuat antara komunikasi dengan implementasi kebijakan. Dimana ada dua titik yang dominan dan dua titik yang lain tidak dominan. Hubungan tersebut cukup kuat karena komunikasi yang rendah tidak diikuti implementasi yang rendah pula. Sebaliknya implementasi yang sangat rendah tidak diikuti komunikasi yang rendah pula.

Analisis Selisih Prosentase Titik Ekstrim (Epsilon)

Selain menggunakan analisis konsentrasi pada titik diagonal, dapat pula digunakan analisis selisih prosentase titik ekstrim (*epsilon*). Untuk mengetahui hubungan antara variabel komunikasi dengan implementasi kebijakan, yaitu dengan mencari selisih prosentase dua titik ekstrim yaitu tinggi (T) dan rendah (R). Teknik yang digunakan adalah dengan mengelaborasi tabel 4 x 4 menjadi tabel 2 x 2

Tabel epsilon menunjukkan adanya hubungan yang kuat antara komunikasi dengan implementasi kebijakan. Hal ini dapat diketahui dari selisih antara TT – TR (62,9% -28 %) dan hasilnya adalah 34,9% .dan juga selisih antara RT – RR (37,1% -72%) dan hasilnya pun 34,9 %. Sebenarnya prosentase yang diambil adalah selisih terbesar dari kedua kolom, tetapi berhubung selisih keduanya sama, maka prosentase yang diambil adalah selisih dari keduanya. Karena 34,9% lebih besar dari 10% maka kedua variabel tersebut dinyatakan mempunyai hubungan yang kuat. Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa terdapat hubungan yang kuat antara komunikasi dengan implementasi kebijakan, dengan spesifikasi hubungan antar variabel yaitu rendahnya komunikasi dengan implementasi kebijakan yang rendah pula.

Analisis Korelasi Rank Kendall Antara Variabel Komunikasi (X₂) Dengan Variabel Implementasi Kebijakan (Y)

Dalam analisis dengan perhitungan program SPSS telah didapat nilai $\tau = 0,430$, artinya bahwa hubungan yang dimiliki oleh komunikasi dengan implementasi kebijakan adalah positif dan hasil perhitungan koefisien korelasi rank kendall tersebut kemudian di uji signifikasinya dengan menggunakan uji Z dengan hasil 4,8543

Harga Z kemudian dikonsultasikan dengan harga Z tabel dengan taraf signifikan 1% dan 5%. Harga Z pada taraf signifikan 1% menunjukkan angka 2,84 dan taraf signifikan 5% menunjukkan angka 1,96 sehingga Z hitung lebih besar dari Z tabel pada taraf signifikan 1% dan 5% yaitu :

Taraf signifikansi 1% : Z hitung > Z tabel atau $4,85 > 2,84$ dan

Taraf signifikansi 5% : Z hitung > Z tabel atau $4,85 > 1,96$

Sesuai dengan ketentuan dalam uji statistik dapat diambil kesimpulan **bahwa Ho ditolak dan Ha diterima secara signifikan**, berarti ada hubungan positif antara komunikasi (X₂) dengan implementasi kebijakan (Y). Berdasarkan hasil perhitungan Koefisien Determinasi (KD) tersebut dapat disimpulkan bahwa besarnya nilai KD yang diperoleh menunjukkan bahwa pada variabel komunikasi terjadi perubahan sebesar 18,49% yang disebabkan oleh variabel komunikasi (X₂), sedangkan sisanya sebesar 81,51% dipengaruhi oleh faktor-faktor yang lain seperti kualitas pelayanan kepemimpinan, motivasi atau perilaku pegawai dan lain sebagainya sehingga tidak hanya komunikasi saja yang mendeterminasikan implementasi kebijakan .

Hubungan Antara Variabel Kemampuan Kerja (X₁) Dan Variabel Komunikasi (X₂) Dengan Implementasi kebijakan Dalam Rangka Program Beras RASKIN

Diperoleh hasil konkordansi sebesar 0,964 dengan nilai signifikansi sebesar 0,000. Hal ini dapat disimpulkan bahwa nilai signifikansi sebesar 0,000 lebih kecil daripada 0,05 yang berarti bahwa ketiga variabel tersebut terdapat hubungan yang signifikan, hipotesis alternatif (H_a) diterima. Dengan demikian, secara statistik hipotesis yang menyatakan ada hubungan positif antara kemampuan kerja (X₁) dan komunikasi (X₂) dapat diterima.

Dalam analisis dengan perhitungan program SPSS diketahui bahwa

$W = 0,964$ sebagai koefisien konkordasi kendall. Untuk uji signifikansi W pada sampel ($N > 1$) dapat digunakan nilai χ melalui rumus Chi Kuadrat sebagai berikut :

$$\begin{aligned} X^2 &= K(N-1)W \\ X^2 &= 3(60-1)0,964 \\ &= 3 \cdot 59 \cdot 0,964 \\ &= 170,628 \end{aligned}$$

Kemudian harga x^2 dikonsultasikan dengan harga kritik Chi Kuadrat dengan derajat kebebasan $db = N-1$, yaitu $60 - 1$. Pada taraf signifikansi 1% dan 5%. Harga kritis tabel pada taraf signifikansi 1% menunjukkan angka 9,21 dan pada taraf signifikansi 5% menunjukkan angka 5,99. Dari hasil konsultasi tersebut diketahui bahwa nilai hitung $x^2 > x^2$ tabel pada taraf signifikansi 1% dan 5%, yaitu :

Taraf signifikansi 1% : x^2 hitung $>$ x^2 tabel atau $170,628 > 9,21$

Taraf signifikansi 5% : x^2 hitung $>$ x^2 tabel atau $170,628 > 5,99$

Berdasarkan analisis data diatas menunjukkan bahwa antara Kemampuan kerja (X_1) dan komunikasi (X_2) mempunyai hubungan yang positif dengan Implementasi kebijakan (Y) Dalam Rangka Program Beras Keluarga Miskin RASKIN di Kecamatan Pati Kabupaten Pati. Dengan demikian hipotesis yang menyatakan terdapat hubungan positif antara kemampuan kerja dan komunikasi dengan implementasi kebijakan di Dalam Rangka Program Beras Keluarga Miskin RASKIN di Kecamatan Pati Kabupaten Pati **dapat diterima**.

Adapun besarnya pengaruh variabel X_1 dan X_2 terhadap variabel Y dapat diketahui melalui rumus Koefisien Determinasi (KD) sebagai berikut :

$$\begin{aligned} KD &= W^2 \times 100 \% \\ &= 0,964^2 \times 100 \% = 0,9292 \times 100 \% \\ &= 92,92 \% \end{aligned}$$

Dari perhitungan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan berubah sebesar 92,92% sebagai akibat adanya pengaruh dari kemampuan kerja dan komunikasi serta pengaruh variabel lainnya sebesar 7,08 %.

Dengan demikian hipotesis yang dikemukakan sebelumnya pada kerangka dasar pemikiran yang dinyatakan bahwa “variabel kemampuan kerja (X_1) dan variabel komunikasi (X_2) merupakan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan (Y) dapat **diterima**. Hal ini dapat dibuktikan melalui pengujian hipotesis dalam bentuk analisis tabel silang, Koefisien Korelasi Rank Kendall, Koefisien Konkordasi Kendall, dan Koefisien Determinan dimana **hipotesis dapat diterima secara signifikan**

5. Penutup

KESIMPULAN

1. Implementasi Kebijakan

Berdasarkan hasil rekapitulasi data variabel partisipasi, dapat diketahui bahwa implementasi pelaksanaan Program Beras Keluarga Miskin (raskin) di Kecamatan Pati dalam kategori rendah atau belum optimal. Hal itu dapat dilihat pada modus rekapitulasi variabel partisipasi dimana kategori rendah sebanyak 43,3%. Rendahnya implementasi pelaksanaan Program raskin di Kecamatan Pati dapat dilihat dari:

1. Frekuensi Pendataan yang dilakukan petugas masih rendah.
2. Pemahaman responden/masyarakat terhadap materi sosialisasi yang disampaikan oleh petugas cukup rendah.

Sementara itu faktor-faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan dapat dikatakan baik adalah petugas sering melakukan sosialisasi program, manfaat program yang dirasakan sangat membantu masyarakat, tingkat harga beras yang tidak memberatkan, kualitas beras yang cukup bagus, dan petugas sering melakukan evaluasi dan monitoring

2. Kemampuan Kerja

Berdasarkan hasil rekapitulasi data variabel kemampuan kerja, dapat diketahui bahwa kemampuan kerja petugas dalam Program Beras Keluarga Miskin (raskin) di Kecamatan Pati

termasuk dalam kategori baik hal ini dapat dilihat dari sikap petugas yang baik dalam menyampaikan informasi tentang raskin, tingkat kerjasama antar petugas dalam memberikan, mensosialisasikan maupun sewaktu membagikan beras raskin, dan sikap petugas dalam memberikan solusi jika terjadi masalah.

Sementara itu faktor-faktor yang menyebabkan kemampuan kerja dikatakan rendah adalah sikap petugas saat membagikan raskin yang kurang adil, kepuasan terhadap kemampuan kerja petugas yang masih rendah, dan sering terjadinya masalah sewaktu pembagian beras.

3 Komunikasi

Komunikasi dalam implementasi kebijakan raskin di Kecamatan Pati Kabupaten Pati , sudah cukup baik hal ini dapat dilihat dari :

1. Cara petugas dalam menyampaikan informasi dengan bahasa yang mudah dipahami dan terkesan tidak menggurui walaupun kadang-kadang ada petugas yang sepotong-potong dalam menyampaikan informasi, hal ini disebabkan tingkat penguasaan materi yang kurang.
2. Tingkat kelancaran penyampaian informasi yang dilakukan oleh petugas, namun masih ditemui petugas yang kurang lancar dalam menyampaikan informasi dengan alasan terbatasnya jumlah petugas dan faktor usia petugas lapangan raskin yang berusia muda dalam hal sosialisasi sehingga mereka kurang menguasai informasi yang mereka berikan kepada masyarakat
3. Frekuensi sosialisasi program raskin yang baik dan teratur. Hal ini dikarenakan sosialisasi yang dilakukan pada saat acara formal sosialisasi program dan juga petugas sering mengadakan sosialisasi pada acara lainnya seperti arisan, pertemuan ibu-ibu PKK, sehingga masyarakat sering mendapat informasi dari petugas.
4. Tingginya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap segala informasi yang disampaikan oleh petugas, walaupun terkadang ada masyarakat yang kurang percaya dikarenakan rata-rata usia petugas masih muda sehingga menimbulkan sikap ketidakpercayaan dan memandang sebelah mata terhadap kemampuan petugas dalam menyampaikan informasi.

4. Dengan Implementasi kebijakan yang rendah kemampuan kerja baik, ada variable lain yang menopang yaitu variable komunikasi.

SARAN

Berdasarkan hasil penelitian berikut ini disajikan beberapa saran-saran yang sekiranya dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi pihak yang terkait, antara lain :

1. Mengenai pelaksanaan implementasi kebijakan raskin supaya dapat berjalan dengan lebih optimal dan benar-benar dinikmati oleh masyarakat yang berhak, saran yang dapat diberikan adalah:
 - a. Dalam hal pendataan hendaknya harus dilakukan dengan terjun secara langsung kelapangan. Untuk lebih tepat sasaran adalah pendataan KK Miskin dilakukan oleh aparat paling rendah misalnya Ketua RT/RW yang dapat mengamati dan menilai tingkat kemiskinan warga mereka sekaligus penetapan sasaran
 - b. Selain itu dapat ditambahkan kriteria baru seperti masyarakat yang berpenghasilan dibawah UMR (Upah Minimum Regional) dan lain-lainnya.
 - c. Monitoring dan evaluasi harus selalu dilaksanakan secara rutin. Dengan cara misalnya mengadakan diskusi dengan masyarakat, datang langsung kerumah-rumah warga untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan program.
2. Supaya kemampuan kerja petugas pelaksana raskin dapat berjalan dengan baik dan lancar, saran yang dapat diberikan adalah :
 - a. Petugas dilapangan perlu dibekali suatu kemampuan yang maksimal dengan pemberian penyuluhan, pelatihan-pelatihan misalnya pelatihan ESQ, diklat atau yang lainnya untuk menanggulangi masalah yang kemungkinan terjadi pada pelaksanaan program.
 - b. Petugas harus dapat mengakomodir partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat tidak boleh ditinggalkan, karena masyarakat adalah sasaran dari program. Saran dan kritik dari masyarakat harus ditindaklanjuti dengan baik, ini dimaksudkan untuk mengadakan kontrol terhadap program raskin ini.

3. Supaya komunikasi dapat berjalan dengan efektif dan baik saran yang dapat diberikan adalah

- a. Komunikasi dua arah antara petugas dengan penerima program. Selain itu frekuensi sosialisasi harus ditambah intensitasnya sehingga masyarakat akan semakin jelas. Untuk memudahkan masyarakat dalam memahami maka sosialisasi hendaknya menggunakan bahasa yang dipakai masyarakat sehari-hari misalnya menggunakan bahasa Jawa.
- b. Media untuk komunikasi ditambah jenisnya sehingga masyarakat akan lebih paham tujuan dan maksud program. Penambahan media komunikasi ini dapat dilakukan dengan cara pembuatan spanduk, poster-poster, baliho, iklan di radio atau di televisi dan lain sebagainya

Dan pada akhirnya program raskin harus menjadi instrumen jangka panjang untuk membantu rumah tangga yang rawan pangan. Program ini lebih *cost effective* dibandingkan dengan model subsidi lainnya dengan pola umum (*general price subsidy*). Program ini juga *impactnya* terhadap ekonomi cukup positif dibandingkan dengan biaya yang harus dipikul oleh APBN dan ekonomi secara keseluruhan. Indonesia akan menghadapi persoalan serius dalam ketahanan pangan pada tahun-tahun mendatang, dan usaha untuk menyempurnakan program raskin merupakan langkah paling efektif guna mengatasi kerawanan pangan.

DAFTAR PUSTAKA

§ Buku

- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Rineka Cipta. Jakarta. 1998
- Bungin, Burhan,. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2003
- Danim Sudarwan, *Menjadi Peneliti Kualitatif*. Pustaka Setia. Bandung. 2002
- Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Departemen Dalam Negeri dengan Perum Bulog,. *Pedoman Umum Program Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN) Tahun 2006*.2006
- Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Departemen Dalam Negeri dengan Perum Bulog,. *Pedoman Umum RASKIN (Beras Untuk Rumah Tangga Miskin) Tahun 2007*.2007
- Edward III, George C, 1980. *Implementing Public Policy*. Conggresional Quartelly Press. Washington D.C. Disunting oleh Dra. Hartuti Purnaweni. 1991. Diktat Kuliah Kebijakan Publik.
- Gibson, James L, John M Ivancevich, and James H. Donnely. *Organisasi dan Manajemen : Perilaku, Struktur, Proses*. Penertbit Erlangga. Jakarta, 1983
- Hersey Paul dan Ken Blanchard dan Agus Dharma,*Manajemen Perilaku Organisasi : Pendayagunaan Sumber Daya Manusia*. Penerbit Erlangga. Jakarta. 1986.
- Iqbal Hasan, *Pokok-pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*,Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002
- Islamy Irfan, *Kebijakan Publik* , Karunika , Jakarta, 1988
- Moelong, J. Lexy, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosadakarya. Bandung. 2000
- Moekijat, *Teori Komunikasi*. Mandar Maju. Bandung. 1993
- Moenir, A.S, *Pendekatan Manusia Dan Organisasi Terhadap Pembinaan Pegawai*, Gunung Agung, Jakarta. 1987
- Prayitno, Hadi dan Arsyad, Lincoln. *Petani Desa Dan Kemiskinan*. BPFE. Jogjakarta. 1987
- Singarimbun, Masri dan Effendy, Sofyan. *Metodologi Penelitian Survey*. LP3ES. Jakarta. 1989
- Subana M dan Sudrajat. *Dasar-dasar Penelitian Ilmiah*. Pustaka Setia. Bandung. 2001
- Susanto , Hari. *Dinamika Penanggulangan Kemiskinan, Tinjauan Historis Era Orde Baru*. Khanata-Pustaka LP3ES Indonesia. Jakarta. 2006

- Sutopo, HB. *Metodologi Penelitian Kualitatif* : Dasar teori dan Terapannya dalam penelitian. Sebelas Maret Universitas Press. Surakarta. 2002
- Supriyatna, Thahja, *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*. Rineka Cipta. Jakarta. 2000
- Septi Winarsih Atik & Ratminto, *Manajemen Pelayanan*.. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. 2005
- Thoha, Miftah. *Aspek – Aspek Pokok Ilmu Administrasi*. Ghalia.Jakarta. 1990
- Dye Thomas R, *Undessting Public Policy*, Prentince hall, Engelwood Cliff, NJ, 1978.
- Wahab, Solichin Abdul, *Analisis kebijaksanaan; dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara*. Bumi Aksara. Jakarta. 2004
- Winarno, Budi, *Teori Kebijakan Publik*. Gajah Mada Express. Jogjakarta. 1996

§ Situs/Website

- www.wikipedia.com.*Kemiskinan*,wikipedia Indonesia Ensiklopedia Bebas Berbahasa Indonesia.
- www.indonesia.go.id.*Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam pidato kenegaraan 16 Agustus*. Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan dalam siaran pers Peluncuran Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat.
- www.ekonomirakyat.org. Gregorius Sahdan, *Menanggulangi Kemiskinan Desa*, Artikel - Ekonomi Rakyat dan Kemiskinan - Maret 2005

